



Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kaheksas koda)

16. juuni 2022*

Eelotsusetaotlus – Hanked – Määrus (EL, Euratom) 2018/1046 – Määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 – Kohaldamatus liikmesriikide sõlmitud riigihankelepingute suhtes, mida rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest – Direktiiv 2014/24/EL – Liikmesriigi õigusaktides esitatud otsene ja tingimusteta edasiviide liidu õigusnormidele – Kohaldatavus riigihankelepingule, mille eeldatav maksumus on väiksem direktiivis kehtestatud piirmäärast – Artikli 32 lõike 2 punkt a – Avaliku sektori hankija õigus esitada ühele ettevõtjale ettepaneku osaleda väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluses, kui on tuvastatud, et varasem avatud hankemenetlus ei andnud tulemusi – Kohustus säilitada esialgsed riigihankelepingu tingimused ilma oluliste muudatusteta

Kohtuasjas C-376/21,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Varhoven administrativen sad'i (Bulgaaria kõrgeim halduskohus) 28. mai 2021. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 17. juunil 2021, menetluses

Zamestnik-ministar na regionalnoto razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh“ 2014–2020

versus

Obshtina Razlog,

EUROOPA KOHUS (kaheksas koda),

koosseisus: koja president N. Jääskinen, kohtunikud M. Safjan ja M. Gavalec (ettekandja),

kohtujurist: L. Medina,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades seisukohti, mille esitas:

– Euroopa Komisjon, esindajad: D. Drambozova, P. Ondrůšek, P. Rossi, ja G. Wils,

* Kohtumenetluse keel: bulgaaria.

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

otsuse

- 1 Eelotsusetaotlus käsitleb küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega muudetakse nõukogu määrust (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (ELT 2012, L 298, lk 1) (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. oktoobri 2015. aasta määrusega (EL, Euratom) 2015/1929 (ELT 2015, L 286, lk 1)), (edaspidi „määrus nr 966/2012“) artikleid 102 ja 104 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012 (ELT 2018, L 193, lk 1; edaspidi finantsmäärus“), artikleid 160 ja 164.
- 2 Taotlus on esitatud ühelt poolt Zamestnik-ministar na regionalno razvitie i blagoustroystvoto i rakovoditel na Upravlyavashtia organ na Operativna programa „Regioni v rastezh“ 2014–2020 (regionaalarengu ja riiklike ehitustööde ministri kohusetäitja, kes vastutab rakenduskava „Majanduskasv piirkondades“ 2014–2020 korraldusametuse juhtimise eest; edaspidi „minister“) ning teiselt poolt Obshtina Razlogi (Razlogi vald, Bulgaaria) vahelises kohtuvaidluses, mis käsitleb ministri otsust, millega määrati sellele vallale finantskorrektsioon, kuna on rikutud esiteks riigihanke-eeskirju ja teiseks sellele vallale eraldatud Euroopa Liidu vahendite kasutamise eeskirju.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

Määrus nr 966/2012

- 3 Määruse nr 966/2012 artiklis 102 „Avaliku hanke lepingute suhtes kohaldatavad põhimõtted“ oli sätestatud:

„1. Kõik avaliku hanke lepingud, mida rahastatakse täielikult või osaliselt [Euroopa Liidu] eelarvest, on kooskõlas läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetega.

2. Kõikide lepingute sõlmimiseks kuulutatakse hankemenetlus välja võimalikult laiaulatuslikult, välja arvatud juhul, kui kasutatakse artikli 104 lõike 1 punktis d osutatud menetlust.

[...]“

4 Selle määruse artikli 104 „Hankemenetlused“ lõikes 1 oli sätestatud:

„Kontsessioonilepinguid või avaliku hanke lepinguid, sealhulgas raamlepinguid võib sõlmida järgmiste hankemenetluste kaudu:

[...]

d) läbirääkimistega hankemenetlus, sealhulgas väljakuulutamiseta hankemenetlus;

[...].“

5 Nimetatud määruse artikli 117 „Hankija“ lõikes 1 oli sätestatud:

„Institutsioone artikli 2 tähenduses ning rakendusameteid ja organeid artiklite 208 ja 209 tähenduses käsitatakse hankijatena lepingute puhul, mille nad enda nimel sõlmivad, välja arvatud juhul, kui nad hangivad keskselt hankijalt. [...]

Nimetatud institutsioonid delegeerivad hankija ülesannete täitmiseks vajalikud volitused vastavalt artiklile 65.“

Finantsmäärus

6 Finantsmääruse artiklis 2 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas määruses kasutatakse järgmisi mõisteid:

[...]

51) „avaliku hanke leping“ – rahalise tasu eest leping, mis on sõlmitud kirjalikult ühe või enama ettevõtja ja ühe või enama avaliku sektori hankija vahel artiklite 174 ja 178 tähenduses, et täielikult või osaliselt eelarvest tehtava makse eest saada vallas- või kinnisvara või lasta teha ehitustöid või saada teenuseid, ning mis hõlmavad järgmisi lepinguid:

[...]

b) asjade hankelepingud,

[...].“

7 Määruse artikli 63 „Jagatud eelarve täitmine“ lõikes 1 on ette nähtud:

Kui [Euroopa K]omisjon täidab eelarvet jagatult, delegeeritakse eelarve täitmisega seotud ülesanded liikmesriikidele. Liidu vahendite haldamisel järgivad komisjon ja liikmesriigid usaldusväärse finantsjuhtimise, läbipaistvuse ja mittediskrimineerimise põhimõtet ning tagavad liidu meetme nähtavuse. Sel eesmärgil täidavad komisjon ja liikmesriigid oma vastavat kontrolli- ja auditeerimiskohustust ning võtavad endale sellest tuleneva käesolevas määruses sätestatud vastutuse. Valdcondlikes normides tuleb kehtestada täiendavad sätted.“

8 Määruse artiklis 160 „Lepingutele kohaldatavad põhimõtted ja nende kohaldamisala“ on sätestatud:

„1. Kõik lepingud, mida rahastatakse täielikult või osaliselt eelarvest, on kooskõlas läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetega.

2. Kõikide lepingute sõlmimiseks kuulutatakse hankemenetlus välja võimalikult laiaulatuslikult, välja arvatud juhul, kui kasutatakse artikli 164 lõike 1 punktis d osutatud menetlust.

[...]“

9 Sama määruse artiklis 164 „Hankemenetlused“ on ette nähtud:

„1. Kontsessioonilepinguid või avaliku hanke lepinguid, sealhulgas raamlepinguid, võib sõlmida järgmiste hankemenetluste kaudu:

[...]

d) läbirääkimistega hankemenetlus, sealhulgas väljakuulutamiseteta hankemenetlus;

[...].

4. Kõikide läbirääkimisi hõlmavate hankemenetluste puhul peab avaliku sektori hankija pakkujatega läbirääkimisi esialgsete ja kõikide järgnevate pakkumuste või nende osade üle, välja arvatud lõplike pakkumuste üle, et parandada nende sisu. Läbirääkimisi ei peeta hankedokumentides täpsustatud miinimumnõuete ja kriteeriumide üle.

[...]“

10 Finantsmääruse artikli 174 „Avaliku sektori hankija“ lõike 1 esimeses lõigus on sätestatud:

„Artiklites 70 ja 71 osutatud liidu institutsioone, rakendusasutusi ja liidu asutusi käsitatakse avaliku sektori hankijatena lepingute puhul, mille nad sõlmivad nende endi arvel, välja arvatud juhul, kui nad hangivad keskselt avaliku sektori hankijalt. Liidu institutsioonide talitusi ei käsitata avaliku sektori hankijatena, kui nad sõlmivad talitustevahelisi kokkuleppeid omavahel.“

Direktiiv 2014/24

11 Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta (ELT 2014, L 94, lk 65), mida on muudetud komisjoni 24. novembri 2015. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2015/2170, (ELT 2015, L 307, lk 5), (edaspidi „direktiiv 2014/24“) põhjendustes 2 ja 50 on märgitud:

„(2) Riigihanked [...] on üks turupõhistest vahenditest aruka, jätkusuutliku ja kaasava majanduskasvu toetamiseks ning aitavad samas tagada, et avaliku sektori rahalisi vahendeid kasutatakse kõige tõhusamalt. Seetõttu tuleks läbi vaadata ja ajakohastada praegu kehtivad riigihanke-eeskirjad, mis on vastu võetud kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu [31. märtsi 2004. aasta direktiiviga 2004/17/EÜ, millega kooskõlastatakse vee-, energeetika-, transpordi- ja postiteenuste sektoris tegutsevate ostjate hankemenetlused (ELT 2004, L 134, lk 1; ELT eriväljaanne 06/07, lk 19)] ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu

[31. märtsi 2004. aasta direktiiviga 2004/18/EÜ ehitustööde riigihankelepingute, asjade riigihankelepingute ja teenuste riigihankelepingute sõlmimise korra kooskõlastamise kohta (ELT 2004, L 134, lk 114; ELT eriväljaanne 06/07, lk 132)], et suurendada avaliku sektori kulutuste tõhusust [...].

[...]

- (50) Et vältida kahjuliku mõju avaldumist konkurentsile, tuleks väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust kasutada ainult väga erandlikes olukordades. Sellise erandi kohaldamine peaks piirduma ainult juhtudega, kus väljakuulutamine ei ole võimalik äärmiselt kiireloomulise olukorra tõttu, mis on põhjustatud avaliku sektori hankijale ettenägematutest ja temast sõltumatutest asjaoludest, või kui algusest peale on selge, et väljakuulutamine ei aitaks konkurentsi suurendada või saavutada paremat hanketulemust, eelkõige seetõttu, et objektiivsetel asjaoludel leidub ainult üks ettevõtja, kes suudab lepingut täita. Selline on olukord kunstiteoste puhul, kus kunstniku isik määrab olemuslikult kunstobjekti unikaalse iseloomu ja väärtuse. Eksklusiivsus saab tekkida ka muudel põhjustel, kuid üksnes olukorras, kus ainuõiguse kasutamine on objektiivselt põhjendatud, saab õigustada väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetluse kasutamist, kui eksklusiivsust ei ole tekitanud tulevast hankemenetlust silmas pidades avaliku sektori hankija ise.

Sellele erandile tuginev avaliku sektori hankija peaks esitama põhjendused, miks ei ole mõistlikke alternatiive või aseaineid, nagu alternatiivsete, sealhulgas avaliku sektori hankija liikmesriigist väljastpoolt lähtuvate jaotuskanalite kasutamine või funktsionaalselt võrreldavate ehitustööde, asjade ja teenuste võimalik hankimine.

Kui eksklusiivsus tuleneb tehnilistest põhjustest, tuleks need iga üksikjuhtumi puhul üksikasjalikult määratleda ja põhjendada. Need võivad hõlmata näiteks seda, et teistel ettevõtjatel on tehniliselt peaaegu võimatu saavutada nõutavat kvaliteeti, või on vaja spetsiifilist oskusteavet või spetsiifilisi tööriistu või vahendeid, mis on ainult ühe ettevõtja käsutuses. Tehnilised põhjused võivad tuleneda spetsiifilistest koostalitlusvõime nõuetest, mis peavad olema täidetud, et tagada hangitavate ehitustööde, asjade või teenuste toimimine.

Lisaks ei ole kasulik kasutada hankemenetlust, kui asjad ostetakse otse tooraineturult, sealhulgas kaupade, nagu põllumajandustooted või tooraine, kauplemisplatvormi kaudu, või energiabörsilt, kus reguleeritud ja järelevalvele allutatud mitmepoolne kauplemissüsteem tagab loomulikult viisil turuhinna.“

- 12 Selle direktiivi artiklis 4 „Piirmäärad“ on sätestatud:

„Käesolevat direktiivi kohaldatakse riigihangete suhtes, mille eeldatav maksumus käibemaksuta on võrdne järgmiste piirmääradega või ületab neid:

[...]

- c) 209 000 eurot keskvalitsusest madalama tasandi hankijate sõlmitavate asjade ja teenuste riigihankelepingute puhul ja selliste avaliku sektori hankijate korraldatavate ideekonkursside puhul.

[...]“

13 Direktiivi artiklis 5 „Riigihanke eeldatava maksumuse arvutamise meetodid“ on sätestatud:

„1. Hanke eeldatava maksumuse arvutamisel võetakse aluseks avaliku sektori hankija hinnangu kohaselt välja makstav kogusumma käibemaksuta, arvestades sealhulgas lepingutega seotud mis tahes valikuvõimalusi ja uuendamisi, nagu on selgelt esitatud hankedokumentides.

[...]

3. Riigihanke eeldatava maksumuse arvutamise meetodi valik ei tohi olla seotud kavatsusega jätta hankeleping käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja. Üksikhanget ei jaotata seega osadeks selliselt, et hoitakse ära selle kuulumine käesoleva direktiivi kohaldamisalasse, välja arvatult juhul, kui see on objektiivsetel põhjustel õigustatud.

4. Kõnealune eeldatav maksumus peab kehtima hanketeate saatmise hetkel või kui hanketeate saatmist ei ole ette nähtud, siis hetkel, kui avaliku sektori hankija alustab hankemenetlust, näiteks võttes hankega seoses ühendust ettevõtjatega, kui see on asjakohane.

[...]“

14 Direktiivi artikli 18 „Riigihanke üldpõhimõtted“ lõikes 1 on sätestatud:

„Avaliku sektori hankijad kohtlevad ettevõtjaid võrdselt ja mittediskrimineerivalt ning tegutsevad läbipaistvalt ja proportsionaalselt.

Riigihanke kavandamisel ei tohi lähtuda eesmärgist jätta see käesoleva direktiivi kohaldamisalast välja või konkurentsi kunstlikult piirata. Konkurentsi peetakse kunstlikult piiratuks, kui riigihanget kavandatakse kavatsusega teatavaid ettevõtjaid sobimatul viisil soodustada või ebasoodsasse olukorda panna.“

15 Direktiivi 2014/24 artikli 26 „Menetluse valik“ lõigetes 4 ja 6 on ette nähtud:

„4. Liikmesriigid näevad ette, et avaliku sektori hankijad võivad kohaldada konkurentsipõhist läbirääkimistega hankemenetlust või võistlevat dialoogi järgmistel juhtudel:

[...]

b) ehitustööde, asjade ja teenuste puhul, mille kohta esitati avatud või piiratud menetluse tulemusel üksnes ebakorrektsed või vastuvõetamatud pakkumused. Sellistes olukordades ei nõuta avaliku sektori hankijatelt hanketeadete avaldamist, kui menetlusse kaasatakse kõik sellised pakkujad ja ainult sellised pakkujad, kes vastavad artiklites 57–64 sätestatud kriteeriumitele ning kes esitasid algse avatud või piiratud menetluse käigus hankemenetluse vorminõuetele vastavad pakkumused.

Eelkõige tuleb ebakorrektseteks pidada pakkumusi, mis ei vasta hankedokumentidele, on saadud liiga hilja, on esitatud konkurentsivastase koostöö või korrupsiooni tulemusel või mille maksumust peab avaliku sektori hankija põhjendamatult madalaks. Eelkõige tuleb vastuvõetamatuteks pidada pakkumusi, mille on esitanud pakkujad, kellel puudub nõutud kvalifikatsioon, ja pakkumusi, mille hind ületab avaliku sektori hankija eelarvet, mis on kindlaks määratud ja dokumenteeritud enne hankemenetluse käivitamist.

[...]

6. Artiklis 32 selgelt osutatud konkreetsetel juhtudel ja asjaoludel võivad liikmesriigid ette näha, et avaliku sektori hankijad võivad kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetlust. Liikmesriigid ei võimalda seda hankemenetlust kohaldada muudel kui artiklis 32 osutatud juhtudel.“

16 Direktiivi artikli 32 „Väljakuulutamiseta läbirääkimistega hankemenetluse kasutamine“ lõikes 2 on sätestatud:

„Väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlust võib ehitustööde, asjade ja teenuste riigihankelepingute sõlmimiseks kasutada järgmistel juhtudel:

a) kui avatud või piiratud hankemenetluse käigus ei ole esitatud ühtki pakkumust või nõuetele vastavat pakkumust või ühtki osalemistaotlust või nõuetele vastavat osalemistaotlust, tingimusel et lepingu algtingimusi sellega oluliselt ei muudeta ja komisjonile esitatakse komisjoni taotluse korral vastav aruanne.

Pakkumust ei peeta nõuetele vastavaks, kui see ei ole lepingu täitmiseks asjakohane, kuna ilmselgelt ei vasta oluliselt muutmata kujul avaliku sektori hankija hankedokumentides esitatud vajadustele ja nõuetele. Osalemistaotlust ei peeta nõuetele vastavaks, kui asjaomane ettevõtja jäetakse kõrvale või võidakse jätta kõrvale artikli 57 kohaselt või kui ta ei vasta avaliku sektori hankija esitatud kvalifitseerimise tingimustele vastavalt artiklile 58;

[...].“

Bulgaaria õigus

Riigihangete seadus

17 Riigihangete seaduse (Zakon za obshtestvenite porachki, DV nr 13, 16.2.2016) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsiooni (edaspidi „riigihangete seadus“) artiklis 2 on sätestatud:

„(1) Riigihankelepingud sõlmitakse kooskõlas [EL toimimise lepingu] põhimõtetega, sealhulgas kaupade vaba liikumise, asutamisevabaduse, teenuste osutamise vabaduse ja vastastikuse tunnustamise põhimõtetega ning nendest tulenevate järgmiste põhimõtetega:

1. võrdne kohtlemine ja mittediskrimineerimine;

2. vaba konkurents;

3. proportsionaalsus;

4. avalikkus ja läbipaistvus.

(2) Riigihangete korraldamisel ei tohi hankijad piirata konkurentsi kehtestades tingimusi või nõudeid, mis annavad lubamatu eelise või põhjendamatult piiravad ettevõtjate võimalust osaleda riigihangetes ja mis ei ole tingitud hankelepingu esemest, maksumusest, keerukusest, kogusest ega mahust.“

18 Selle seaduse artikli 18 lõigetes 1, 2 ja 7 on ette nähtud:

„(1) Menetlused käesoleva seaduse tähenduses on:

[...]

8. väljakuulutamiseta läbirääkimised;

9. eelneva osalemiskutseta läbirääkimised;

10. läbirääkimised ilma hanketeadet avaldamata;

[...]

13. otsesed läbirääkimised.

(2) Avatud hankemenetluses ja väljakuulutatud konkurentsipõhises hankemenetluses võib iga huvitatud isik esitada pakkumuse.

[...]

(7) Lõike 1 punktides 8–10 ja punktis 13 nimetatud läbirääkimistega menetlustes peab hankija läbirääkimisi lepingutingimuste üle ühe või mitme konkreetse isikuga.“

19 Selle seaduse artikli 79 lõikes 1 on sätestatud:

„Avaliku sektori hankijad võivad kasutada väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlust ainult järgmistel juhtudel:

1. avatud või piiratud menetluses ei esitatud ühtegi pakkumust või taotlust või ükski esitatud pakkumus või taotlus ei olnud nõuetele vastav ja riigihankelepingu esialgseid tingimusi oluliselt ei muudeta;

[...].“

20 Selle seaduse artikli 110 lõikes 1 on sätestatud:

„Hankija lõpetab menetluse põhjendatud otsusega, kui:

1. ei esitatud ühtegi pakkumust, taotlust või konkursiprojekti või kui ükski osaleja ei ilmunud läbirääkimistele;

2. ükski pakkumus või taotlus ei vastanud hanketingimustele, kaasa arvatud vorminõuded, korrad ja tähtajad, või ei olnud nõuetele vastav;

[...].“

21 Riigihangete seaduse artiklis 182 on sätestatud:

„(1) Hankija võib pidada otseseid läbirääkimisi konkreetsete isikutega, kui esineb mõni artikli 79 lõike 1 punktides 3 ja 5–9 nimetatud põhjustest või kui:

[...]

2. väljakuulutatud konkurentsipõhine hankemenetlus lõpetati põhjusel, et ühtegi pakkumust ei esitatud või esitatud pakkumused ei olnud nõuetele vastavad ning esialgseid tingimusi oluliselt ei muudeta;

[...].“

Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide seadus

- 22 Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahendite haldamise seaduse (Zakon za upravljenie na sredstvata ot Evropeyskite strukturni i investitsionni fondove, DV nr 101, 22.12.2015) põhikohtuasja asjaoludele kohaldatava redaktsiooni (edaspidi „Euroopa fondide seadus“) artikli 49 lõikes 2 on sätestatud:

„Riigihangete seaduse tähenduses riigihanke esemeks olevate ehitustööde, teenuste ja/või asjadega seotud tegevuste jaoks töövõtja valimisel kohaldatakse:

1. riigihangete seadust – kui toetusesaaja on nimetatud seaduse tähenduses hankija;

[...].“

Riigihangete seaduse rakendusmäärus

- 23 Riigihangete seaduse rakendusmääruse (Pravilnik za prilagane na Zakona za obshtestvenite porachki, DV nr 28, 8.4.2016) põhikohtuasjas kohaldatavas redaktsiooni artikli 64 lõikes 1 on sätestatud:

„Riigihangete seaduse artikli 18 lõike 1 punktides 8–10 ja 13 sätestatud menetluste lõpetamise otsuses märgivad hankijad ära ka isikud, kellele on tehtud ettepanek alustada läbirääkimisi, välja arvatud [nimetatud] seaduse [...] artikli 79 lõike 1 punktides 7 ja 8, artikli 138 lõike 1 punktis 2, artikli 164 lõike 1 punktides 9 ja 10 ning [selle] seaduse [...] artikli 182 lõike 1 punktis 3 nimetatud juhtudel.“

Põhikohtuasi ja eelotsuse küsimused

- 24 Razlogi vallale eraldati tema territooriumil asuva põllumajanduse mehhaniseerimise kutsekooli õppe- ja koolitustaristu parendamiseks Euroopa vahendeid. Sellega seoses korraldas ta hankijana väljakuulutatud konkurentsipõhise hankemenetluse, mille eesmärk oli osta sellele kutsekoolile tehnilisi vahendeid, seadmeid ja mööblit.
- 25 See hange oli jagatud nelja ossa. Esitati ainult üks pakkumus ja see puudutas üksnes hankeosa nr 2 „Metallitöötlemisseadmed“. Hankija ei pidanud seda hanketingimustele vastavaks põhjusel, et selle maksumus ületas riigihanke eeldatavat maksumust enam kui kaks korda. Seetõttu tunnistas hankija selle menetluse tulemusetuks ning lõpetas selle 1. novembri 2017. aasta otsusega riigihangete seaduse artikli 110 lõike 1 punktide 1 ja 2 alusel.

- 26 Hankija alustas 1. detsembri 2017. aasta otsusega selle seaduse artikli 79 lõike 1 punkti 1 alusel väljakuulutamisetä läbirääkimistega menetlust, mille ese oli „Razlogi linna põllumajanduse mehhaniseerimise kutsekoolile metallitöötlemisseadmete ostmine“. Selle hanke eeldatav maksumus, mis ilma muudatusteta vastas selle hankeosa jaoks esialgu välja kuulutatud hanke tingimustele, oli 33 917,82 Bulgaaria leevi (BGN) ilma käibemaksuta (ligikaudu 17 370 eurot). Selle hankeviisi valikut põhjendati sellega, et varasemas avatud menetluses ei esitatud sellele hankeosalale vastavat pakkumust.
- 27 Selles väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluses esitas hankija ettepaneku osaleda hankemenetluses ainult ühele ettevõtjale – käesoleval juhul Dikar Konsult OOD – ja sõlmis temaga 29. detsembril 2017 lepingu maksumusega 33 907 leevi ilma käibemaksuta (ligikaudu 17 365 eurot).
- 28 Kõnealuse väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse peale esitati ministrile vaie. Selles vaides heideti hankijale ette, et viimane oli ilma igasuguse põhjendusega andnud eelise valitud ettevõtjale ja sel viisil kõrvaldanud vaba konkurentsi, rikkudes asjakohaseid põhimõtteid, mis tulenevad muu hulgas finantsmääruse artiklist 160.
- 29 Minister teavitas 20. märtsi 2020. aasta kirjaga hankijat kui Euroopa fondidest toetuse saajat saadud vaidest ja finantskorrektsiooni määramise menetluse algatamisest.
- 30 Hankija väitis, et tal on riigihangete seaduse artikli 18 lõike 7 alusel vabadus valida, kas pidada läbirääkimisi ühe või mitme konkreetse isikuga. Lisaks on väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetlus lahutamatu seotud sellele eelnenud väljakuulutatud konkurentsipõhise menetlusega, milles kõigil huvitatud isikutel oli võimalus osaleda. Ent ainult ühe pakkumuse esitamine, mille maksumus ületas hankemenetluse eeldatava maksumuse kahekordselt, näitas et hanke madala maksumuse tõttu puudus huvi selles menetluses osaleda. Väljakuulutatud konkurentsipõhise hankemenetluse tulemuseta lõpetamine põhjendab seega hankija otsust esitada ettepanek osaleda väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluses ainult ühele ettevõtjale.
- 31 Minister kohaldas 15. aprilli 2020. aasta otsusega (edaspidi „15. aprilli 2020. aasta otsus“) hankija suhtes 10% finantskorrektsiooni Euroopa fondide vahenditest rahastatavatele kuludele, mis on seotud Dikar Konsultiga sõlmitud lepinguga. Selles otsuses seadis minister kahtluse alla hankemenetluse läbiviimise väljakuulutamisetä läbirääkimistena. Nimelt tuleneb finantsmääruse artiklist 160, et riigihankemenetluses tuleb tingimata järgida vaba konkurentsi põhimõtet. Seetõttu ei saa riigihangete seaduse artikli 79 lõike 1 punktiga 1 põhjendada lepingu sõlmimist hankemenetlust välja kuulutamata, kuna selle seaduse rakendusmääruse artikli 64 lõigetes 1 ja 3 on sõnaselgelt ette nähtud mitmuses esitatud viitega „isikutele“, et läbirääkimistel osalema tuleb kutsuda mitu isikut. Kui hankija seda tegi, esitades ettepaneku alustada läbirääkimisi üksnes Dikar Konsultile, seda otsust põhjendamata, andis ta põhjendamatu eelise ja takistas hankest huvitatud ettevõtjate piiramatut ringi osalemist.
- 32 Hankija kaebuse alusel tühistas Administrativen sad Blagoevgrad (Blagoevgradi halduskohus, Bulgaaria) 15. aprilli 2020. aasta otsuse. Selle kohtu sõnul muudavad väljakuulutamisetä läbirääkimistega hankemenetluse läbiviimise tingimused sisuliselt võimatuks kohaldada võimalikult laialdasele konkurentstile avatuse põhimõtet nii hanke konkreetse eseme kui ka nõuetele vastavate pakkumuste puudumise tõttu. Lisaks annab riigihangete seaduse artikli 18 lõike 7 hankijale sõnaselgelt võimaluse pidada hankelepingu tingimuste üle läbirääkimisi ühe või mitme kindlaksmääratud isikuga.

- 33 Minister esitas kassatsioonkaebuse Varhoven administrativen sadile (Bulgaaria kõrgeim halduskohus), kes küsib, kas hankija rikub võrdse kohtlemise, diskrimineerimiskeelu ja vaba konkurentsi põhimõtteid, kui ta esitab ainult ühele ettevõtjale ettepaneku osaleda väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses, mis esiteks algatati pärast tulemusetu avatud hankemenetluse lõpetamist ja teiseks ei muudeta seejuures oluliselt riigihankelepingu esialgseid tingimusi, isegi kui lepingu ese ei ole nii konkreetne, et oleks põhjendatud selle täitmise kutsutud ettevõtja poolt.
- 34 Sellega seoses märgib nimetatud kohus, et Bulgaaria kohtud, sealhulgas tema ise, on eri seiskohtadel küsimuses, kuidas tõlgendada riigihangete seaduse artikli 79 lõike 1 punkti 1 koostoimes finantsmääruse artikli 160 lõikega 2 ja artikli 164 lõike 1 punktiga d. Ta toob kõigepealt esile, et kuigi finantsmääruse artikli 160 lõige 2 lubab erandkorras kõrvale kalduda võimalikult laialdasele konkurentstile avatuse põhimõttest, ei tulene sellest sättest, et võib eirata võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid. Finantsmääruse artikli 164 lõike 4 esimene lause viitab pealegi „pakkujatele“ mitmuses.
- 35 Järgmiseks leiab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et kuigi finantsmäärust ei kohaldata tavaliselt liikmesriigi hankijate suhtes, tuleb seda käesoleval juhul teha, sest asjaomase hankelepingu maksumus ei ületa direktiivis 2014/24 ette nähtud piirmäära. Finantsmääruse artikli 160 lõigete 1 ja 2 kohaldamine võib olla põhjendatud, kuna kasutatakse liidu eelarvest eraldatavaid vahendeid.
- 36 Lõpuks toob eelotsusetaotluse esitanud kohus esile, et käesolevas kohtuasjas tähtsad asjaolud leidsid aset ajal, mil kehtis veel määrus nr 966/2012, samas kui 15. aprilli 2020. aasta otsus võeti vastu pärast selle määruse kehtetuks tunnistamist ja finantsmääruse jõustumist. Igal juhul on finantsmääruse artikli 160 ja põhikohtuasjas kohaldatava määruse nr 966/2012 artikli 102 lõigete 1 ja 2 sisu identsed.
- 37 Neil asjaoludel otsustas Varhoven administrativen sad (kõrgem halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:
- „1. Kas määruse 2018/1046 artikli 160 lõikeid 1 ja 2 ning määruse nr 966/2012 artikli 102 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et neid kohaldatakse liidu liikmesriigi avaliku sektori hankija suhtes ka siis, kui tema sõlmitud hankelepinguid rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest?
2. Kui esimesele küsimusele tuleb vastata jaatavalt, siis kas määruse 2018/1046 artikli 160 lõikes 1 ja määruse nr 966/2012 artikli 102 lõikes 1 sätestatud läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõtteid tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus täielik konkurentsipiirang hankelepingu sõlmimisel väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses, kuigi hankelepingu esemel puudub eripära, mille tõttu oleks objektiivselt möödapääsmatu, et lepingu täidab just ettevõtja, kellele hankija tegi ettepaneku alustada läbirääkimisi hankelepingu sõlmimiseks? Täpsemalt, kas määruse 2018/1046 artikli 160 lõikeid 1 ja 2 koostoimes artikli 164 lõike 1 punktiga d ning määruse nr 966/2012 artikli 102 lõikeid 1 ja 2 koostoimes artikli 104 lõike 1 punktiga d tuleb tõlgendada nii, et nendega ei ole vastuolus selline liikmesriigi õigusnorm, nagu on kõne all põhikohtuasjas ja mille kohaselt võib avaliku sektori hankija olukorras, kus eelmine hankemenetlus lõpetati põhjusel, et ainus esitatud pakkumus ei vastanud nõuetele, teha ainult ühele ettevõtjale ettepaneku osaleda väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega

hankemenetluses, kuigi hankelepingu esemel puudub eripära, mille tõttu oleks objektiivselt möödapääsmatu, et lepingu täidab just ettevõtja, kellele hankija tegi ettepaneku alustada läbirääkimisi hankelepingu sõlmimiseks?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

- 38 Esimese küsimusega soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt teada, kas finantsmääruse artikli 160 lõikeid 1 ja 2 ning määruse nr 966/2012 artikli 102 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et need on kohaldatavad liikmesriikide avaliku sektori hankijate korraldatud riigihankemenetlustele, kui nende tulemusel sõlmitud hankelepinguid rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest.
- 39 Finantsmääruse artikli 160 „Lepingutele kohaldatavad põhimõtted ja nende kohaldamisala“ lõikes 1 on sätestatud, et „[k]õik lepingud, mida rahastatakse täielikult või osaliselt eelarvest, on kooskõlas läbipaistvuse, proportsionaalsuse, võrdse kohtlemise ja mittediskrimineerimise põhimõtetega“. Selle sätte lõikes 2 on täpsustatud, et „[k]õikide lepingute sõlmimiseks kuulutatakse hankemenetlus välja võimalikult laiaulatuslikult, välja arvatud juhul, kui kasutatakse artikli 164 lõike 1 punktis d osutatud menetlust“, see tähendab läbirääkimistega menetlust, sealhulgas väljakuulutamiseta läbirääkimistega menetlust.
- 40 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktist 35, põhineb esimene küsimus eeldusel, et kuigi finantsmäärust ei kohaldata liikmesriigi avaliku sektori hankijatele, võib see siiski muuta direktiivi 2014/24 kohaldavaks riigihanke suhtes, mille maksumus jääb alla selle direktiiviga kehtestatud piirmäära.
- 41 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib õigesti, et finantsmäärus ei ole kohaldatav liikmesriikide avaliku sektori hankijate korraldatud hankemenetlustele.
- 42 Finantsmääruse artikli 2 punktist 51 nähtub nimelt, et „avaliku hanke leping“ selle määruse tähenduses on „rahalise tasu eest leping, mis on sõlmitud kirjalikult ühe või enama ettevõtja ja ühe või enama avaliku sektori hankija vahel artiklite 174 ja 178 tähenduses, et täielikult või osaliselt eelarvest tehtava makse eest saada vallas- või kinnisvara või lasta teha ehitustöid või saada teenuseid [...]“.
- 43 Selle määruse artikli 174 „Avaliku sektori hankija“ lõike 1 esimese lõigu esimeses lauses on sätestatud, et „[a]rtiklites 70 ja 71 osutatud liidu institutsioone, rakendusasutusi ja asutusi käsitatakse avaliku sektori hankijatena lepingute puhul, mille nad sõlmivad nende endi arvel, välja arvatud juhul, kui nad hangivad keskselt avaliku sektori hankijalt“.
- 44 Nagu on märgitud finantsmääruse II lisas, vastab selle määruse artikli 174 sõnastus määruse nr 966/2012 artikli 117 lõike 1 sõnastusele, mis tunnistati finantsmäärusega kehtetuks alates 2. augustist 2018.
- 45 Seega jäi määrusest nr 966/2012 tulenev mõiste „avaliku sektori hankija“ pärast finantsmääruse jõustumist sisuliselt samaks, mistõttu tuleb seda mõistet tõlgendada mõlema määruse raames ühtemoodi.

- 46 Finantsmääruse artiklist 174 nähtub seega selgelt, et mõiste „avaliku sektori hankija“, millele viitab selle määruse artikli 2 punkt 51, hõlmab samamoodi nagu määruse nr 966/2012 artikkel 117 üksnes liidu institutsioone, rakendusasutusi ja asutusi, mida on silmas peetud finantsmääruse artiklites 70 ja 71.
- 47 Sellest järeldub, et kumbki neist määrustest ei ole kohaldatav liikmesriikide avaliku sektori hankijate korraldatavatele hankemenetlustele.
- 48 Lisaks tuleneb finantsmääruse artikli 63 lõikest 1, et kui komisjon täidab eelarvet koostöös liikmesriikidega, delegeeritakse eelarve täitmise seotud ülesanded liikmesriikidele. Liikmesriigid peavad muu hulgas järgima valdkondlike eeskirjadega kehtestatud täiendavaid sätteid. Seega, nagu rõhutas komisjon oma kirjalikes seisukohtades, nõuab selle määruse artikli 63 lõige 1, et liikmesriigid, kui nad täidavad eelarve täitmise seotud ülesandeid Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest rahastatavate riigihankelepingute abil, ei kohalda mitte finantsmäärust, vaid oma riigisiseseid õigusakte, sealhulgas riigihankedirektiive ülevõtvaid sätteid.
- 49 Seega ilmneb, et isegi kui riigihankelepingut rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest, ei tulene finantsmääruse artiklist 160 liikmesriikide avaliku sektori hankijatele kohustust järgida riigihanke üldpõhimõtteid, milleks on võrdse kohtlemise, mittediskrimineerimise, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõte.
- 50 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et finantsmääruse artikli 160 lõikeid 1 ja 2 ning määruse nr 966/2012 artikli 102 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et need ei ole kohaldatavad liikmesriikide avaliku sektori hankijate korraldatud hankemenetlustele isegi siis, kui riigihankelepinguid rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest.

Teine küsimus

- 51 Kõigepealt tuleb meelde tuletada, et eelotsuse küsimust analüüsides tuleb võtta arvesse kõiki asutamislepingu ja teise õiguse sätteid, mis võivad kõnealuse probleemi puhul olla asjakohased (vt selle kohta 11. juuli 1985. aasta kohtuotsus Mutsch, 137/84, EU:C:1985:335, punkt 10). Asjaolu, et eelotsusetaotluse esitanud kohus on eelotsuse küsimuse sõnastuses viidanud vaid liidu õiguse teatud sätetele, ei takista Euroopa Kohut esitamast sellele kohtule kogu tõlgenduslikku teavet, mis võib viimati nimetatul aidata menetletavat kohtuasja lahendada olenemata sellest, kas liikmesriigi kohus on neile aspektidele oma küsimustes viidanud või mitte (vt selle kohta 12. detsembri 1990. aasta kohtuotsus SARPP, C-241/89, EU:C:1990:459, punkt 8, ja 8. juuni 2017. aasta kohtuotsus Medisanus, C-296/15, EU:C:2017:431, punkt 55).
- 52 Teises küsimuses viitab eelotsusetaotluse esitanud kohus finantsmääruse artiklitele 160 ja 164 ning määruse nr 966/2012 artiklitele 102 ja 104. Esimesele küsimusele antud vastusest tuleneb aga, et need sätted ei ole käesolevas kohtuasjas kohaldatavad.
- 53 Samas on nendel sätetel, mis näevad ette riigihangete põhimõtted, sama eesmärk kui direktiivi 2014/24 artikli 18 lõikel 1, millest tuleneb ka kohustus järgida riigihanke üldpõhimõtteid.
- 54 Kuigi põhikohtuasjas kõne all oleva hanke maksumus ei ulatu direktiivi 2014/24 kohaldamise piirmäärani, milleks on direktiivi artikli 4 punktis c kehtestatud 209 000 eurot selliste keskvalitsusest madalama tasandi hankijate nagu Razlogi vald korraldatavate asjade hankelepingute puhul, on riigisisene õigus muutnud direktiivi 2014/24 sätteid vahetult ja tingimusteta kohaldatavaks olukor-

dade suhtes, mis sarnaselt põhikohtuasjas käsitletava hankega ei kuulu tavaliselt selle kohaldamisalasse. Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide seaduse artikli 49 lõikest 2 tuleneb nimelt, et riigihangete seadus, millega võeti direktiiv 2014/24 Bulgaaria õiguskorda täpselt üle, on kohaldatav kõigile Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondidest rahastatavate riigihankemenetlustele olenemata hanke maksumusest.

- 55 Samas tuleneb liikmesriigi õigusnormidest, et kui riigisisised õigusnormid järgivad liidu õigusakti kohaldamisalast väljapoole jäävate olukordade lahendamisel vahetult ja tingimusteta selles liidu aktis sätestatud lahendusi, on liidul selge huvi selle vastu, et liidu aktist üle võetud sätteid tõlgendataks ühetaoliselt. See võimaldab vältida lahknevaid tõlgendusi tulevikus ja tagada selliste olukordade ja nende sätete kohaldamisalasse kuuluvate olukordade ühesugune kohtlemine (vt selle kohta 18. oktoobri 1990. aasta kohtuotsus Dzodzi, C-297/88 ja C-197/89, EU:C:1990:360, punktid 36 ja 37; 5. aprilli 2017. aasta kohtuotsus Borta, C-298/15, EU:C:2017:266, punktid 33 ja 34, ning 31. märtsi 2022. aasta kohtuotsus Smetna palata na Republika Bulgaria, C-195/21, EU:C:2022:239, punkt 43).
- 56 Veel olgu märgitud, et kuna teine küsimus puudutab ehitustööde, asjade ja teenuste väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetlust, siis on teisele küsimusele vastamisel asjakohane direktiivi 2014/24 artikli 32 lõige 2, mille punktides a–c on loetletud „kõik juhtumid“, mille puhul on lubatud sellist menetlust kasutada. See loetelu on pealegi ammendav, sest selle direktiivi artikli 26 lõikes 6 on täpsustatud, et liikmesriigid ei võimalda seda hankemenetlust kohaldada muudel kui artiklis 32 osutatud juhtudel (vt analoogia alusel 8. aprilli 2008. aasta kohtuotsus C-337/05, komisjon vs. Itaalia, EU:C:2008:203, punktid 56 ja 57, ning 15. oktoobri 2009. aasta kohtuotsus C-275/08, komisjon vs. Saksamaa, ei avaldata, EU:C:2009:632, punkt 54).
- 57 Neil asjaoludel tuleb selle direktiivi artikli 32 lõike 2 punkti a koostoimes sama direktiivi artikli 18 lõikega 1 tõlgendada nii, et avaliku sektori hankija võib väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses osalema kutsuda ainult ühe ettevõtja, kui esiteks: selles menetluses ei muudeta oluliselt selle varasema avatud hankemenetluse esialgseid tingimusi, mis lõpetati põhjusel, et ainus esitatud pakkumus ei vastanud nõuetele, ja teiseks: selle hankelepingu esemel puudub eripära, mille tõttu oleks objektiivselt möödapääsmatu, et lepingu täidab just see ettevõtja.
- 58 Direktiivi 2014/24 artikli 32 lõike 2 punkti a esimese lõigu kohaselt on selle menetluse kasutamine lubatud muu hulgas asjade riigihankelepingute puhul, kui avatud või piiratud hankemenetluse käigus ei esitatud ühtegi pakkumust või nõuetele vastavat pakkumust, tingimusel et lepingu algtingimusi sellega oluliselt ei muudeta ja komisjonile esitatakse taotluse korral vastav aruanne.
- 59 Seega nähtub selle sätte sõnastusest selgelt, et avaliku sektori hankija võib kasutada väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetlust, kui on täidetud kolm kumulatiivset tingimust. Esiteks peab ta tõendama, et ta ei saanud ühtegi pakkumust või vähemalt ühtegi nõuetele vastavat pakkumust varasemas avatud või piiratud hankemenetluses, mille ta sel põhjusel lõpetas. Teiseks ei tohi väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses oluliselt muuta hankelepingu esialgseid tingimusi, mis olid esitatud varasemas avatud või piiratud hankemenetluses avaldatud hanketeates. Kolmandaks ja viimaseks, avaliku sektori hankija peab esitama komisjonile aruande, kui viimati nimetatud seda taotleb.
- 60 Kuna viimati nimetatud tingimus ei ole käesolevas kohtuasjas kõne all, tuleb täpsustada direktiivi 2014/24 artikli 32 lõike 2 punkti a esimeses lõigus esitatud kahe esimese kohaldamistingimuse sisu.

- 61 Mis puudutab esimest tingimust, siis tuleneb selle direktiivi artikli 32 lõike 2 punkti a teisest lõigust, et pakkumust ei peeta nõuetele vastavaks, kui see ei ole lepingu täitmiseks asjakohane, kuna ilmselgelt ei vasta oluliselt muutmata kujul avaliku sektori hankija hankedokumentides esitatud vajadustele ja nõuetele.
- 62 Pakkumust tuleb pidada nõuetele mittevastavaks, kui see on „vastuvõetamatu“ direktiivi artikli 26 lõike 4 punkti b teise lõigu tähenduses, mis hõlmab eelkõige konkurentsipõhist läbirääkimistega menetlust. Viimati nimetatud sätte kohaselt loetakse muu hulgas nõuetele mittevastavaks selliste pakkujate pakkumusi, mille maksumus ületab eelarvet, mille avaliku sektori hankija on kindlaks määranud ja dokumenteerinud enne hankemenetluse alustamist.
- 63 Nii on see ilmselgelt pakkumuse puhul, nagu on kirjeldatud käesoleva kohtuotsuse punktis 25, milles küsitakse enam kui kaks korda kõrgemat hinda kui on avaliku sektori hankija eeldatav hanke maksumus.
- 64 Mis puudutab selle sätte kohaldamise teist tingimust, siis näib eelotsusetaotlusest tulenevat, et põhikohtuasjas käsitletavas läbirääkimistega menetluses ei muutnud avaliku sektori hankija lepingu esialgseid tingimusi oluliselt, kuid seda peab siiski kontrollima eelotsusetaotluse esitanud kohus.
- 65 Lisaks ei lükka ei direktiivi 2014/24 põhjendus 50 ega artikli 18 lõige 1 ümber selle direktiivi artikli 32 lõike 2 punkti a sellist grammatilist tõlgendust.
- 66 Nimelt, nagu tuleneb direktiivi 2014/24 üldisest ülesehitusest, käsitleb direktiivi põhjendus 50 väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluse kasutamise juhtusid, mis ei vasta selle direktiivi artikli 32 lõike 2 punktis a osutatutele.
- 67 Veel olgu märgitud, et kui avaliku sektori hankija otsustab pöörduda väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses, mis korraldatakse avatud või piiratud menetluse ebaõnnestumise tõttu ja milles ei muudeta oluliselt varasemas avatud või piiratud hankemenetluses avaldatud hanketeates esitatud tingimusi, on selline lähenemine ikkagi objektiivselt kooskõlas direktiivi 2014/24 artikli 18 lõike 1 esimeses lõigus sätestatud hankepõhimõtetega, isegi kui kõnealuse lepingu ese ei nõua objektiivselt, et just selle ettevõtja poole pöörduks. Sellisel juhul moodustavad esiteks varasem avatud või piiratud menetlus ja teiseks sellele järgnev väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetlus tegelikult lahutamatu terviku, mistõttu ei saa jätta tähelepanuta asjaolu, et ettevõtjatel, kes võisid olla sellest hankest huvitatud, oli võimalus seda väljendada ja konkureerida.
- 68 Neil asjaoludel ei saa ettevõtjad, kes ei näidanud üles hoolsust, esitades avatud või piiratud hankemenetluses nõuetekohase pakkumuse, sundida avaliku sektori hankijat alustama väljakuulutamisetähtaajaga läbirääkimistega hankemenetluses nendega läbirääkimisi. Nimelt oli neil võimalik esitada pakkumus varasemas avatud või piiratud menetluses ning seega selles täielikult tugineda võrdsuse, mittediskrimineerimise, läbipaistvuse ja proportsionaalsuse põhimõtetele.
- 69 Siiski peab avaliku sektori hankija selleks, et saaks tõendada, et asjaomast hanke kavandamisel ei lähtunud eesmärgist jätta see direktiivi 2014/24 kohaldamisalast välja või konkurentsi kunstlikult piirata direktiivi 2014/24 artikli 18 lõike 1 teise lõigu tähenduses, suutma näidata, et hind, mille ta eduka pakkujaga kokku leppis, vastab turuhinnale ega ületa selle direktiivi artikli 5 kohaselt arvutatud hankelepingu eeldatavat maksumust. Seda tehes peab avaliku sektori hankija järgima põhimõtet, et direktiivi artiklis 32 sätestatud erandile tugineda sooviv isik kannab

töendamiskoormist selle erandi tegeliku esinemist töendavate erandlike asjaolude osas (vt selle kohta 10. märtsi 1987. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, 199/85, EU:C:1987:115, punkt 14, ja 8. aprilli 2008. aasta kohtuotsus komisjon vs. Itaalia, C-337/05, EU:C:2008:203, punkt 58).

- 70 Lisaks olgu märgitud, et kui avaliku sektori hankija tõendab, et väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses sõlmitud lepingu hind vastab turuhinnale, siis näitab ta, et ta on kasutanud avaliku sektori vahendeid kõige tõhusamalt, nagu on ette nähtud sama direktiivi põhjenduses 2, ja seega ei ole toime pandud ühtegi eeskirjade eiramist Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide käsitlevate liidu õigusnormide tähenduses (vt analoogia alusel 26. mai 2016. aasta kohtuotsus Județul Neamț ja Județul Bacău, C-260/14 ja C-261/14, EU:C:2016:360, punkt 46, ning 1. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Elme Messer Metalurgs, C-743/18, EU:C:2020:767, punkt 51).
- 71 Eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2014/24 artikli 32 lõike 2 punkti a koostoimes sama direktiivi artikli 18 lõikega 1 tuleb tõlgendada nii, et avaliku sektori hankija võib väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses osalema kutsuda ainult ühe ettevõtja, kui esiteks ei muudeta selles menetluses oluliselt selle varasema avatud hankemenetluse esialgseid tingimusi, mis lõpetati põhjusel, et ainus esitatud pakkumus ei vastanud nõuetele, ja teiseks puudub selle hankelepingu esemel eripära, mille tõttu oleks objektiivselt mõeldav, et lepingu täidab just see ettevõtja.

Kohtukulud

- 72 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kaheksas koda) otsustab:

- 1. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 18. juuli 2018. aasta määruse (EL, Euratom) 2018/1046, mis käsitleb liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantsreegleid ja millega muudetakse määrusi (EL) nr 1296/2013, (EL) nr 1301/2013, (EL) nr 1303/2013, (EL) nr 1304/2013, (EL) nr 1309/2013, (EL) nr 1316/2013, (EL) nr 223/2014 ja (EL) nr 283/2014 ja otsust nr 541/2014/EL ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL, Euratom) nr 966/2012, artikli 160 lõikeid 1 ja 2 ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu 25. oktoobri 2012. aasta määruse (EL, Euratom) nr 966/2012, mis käsitleb Euroopa Liidu üldeelarve suhtes kohaldatavaid finantseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ, Euratom) nr 1605/2002 (muudetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. oktoobri 2015. aasta määrusega (EL, Euratom) 2015/1929), artikli 102 lõikeid 1 ja 2 tuleb tõlgendada nii, et need ei ole kohaldatavad liikmesriikide avaliku sektori hankijate korraldatud riigihankemenetlustele isegi siis, kui nende tulemusel sõlmitud hankelepinguid rahastatakse Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondide vahenditest.**
- 2. Euroopa Parlamendi ja nõukogu 26. veebruari 2014. aasta direktiivi 2014/24/EL riigihangete kohta ja direktiivi 2004/18/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta artikli 32 lõike 2 punkti a (muudetud komisjoni 24. novembri 2015. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2015/2170) koostoimes selle direktiivi artikli 18 lõikega 1 (muudetud komisjoni 24. novembri 2015. aasta delegeeritud määrusega (EL) 2015/2170) tuleb tõlgendada nii, et avaliku sektori hankija võib väljakuulutamisetähtaegade läbirääkimistega hankemenetluses**

osalema kutsuda ainult ühe ettevõtja, kui selles menetluses ei muudeta oluliselt selle varasema avatud hankemenetluse esialgseid tingimusi, mis lõpetati põhjusel, et ainus esitatud pakkumus ei vastanud nõuetele, ja isegi kui selle hankelepingu esemel puudub eripära, mille tõttu oleks objektiivselt möödapääsmatu, et lepingu täidab just see ettevõtja.

Allkirjad